PARLAMENT EWROPEW

2004 *2009*

Kumitat għal-Libertajiet Ċivili, il-Ġustizzja u l-Affarijiet Interni

15.1.2008

DOKUMENT TA' ĦIDMA Nru2

dwar ir-rapport annwali ta' l-2006 dwar l-aċċess għad-dokumenti ta' l-UE (l-artikolu 17 tar-Regolament (KE) Nru 1049/2001 u l-artikolu 97 pġ. 7 tar-regoli tal-PE)

Parti A

Kumitat għal-Libertajiet Ċivili, il-Ġustizzja u l-Affarijiet Interni

Rapporteur: Marco Cappato

TITJIB FIT-TRASPARENZA TA' L-ISTITUZZJONIJIET TA' L-UE

L-aċċess pubbliku għad-dokumenti ta' l-Istituzzjonijiet ta' l-UE huwa deskritt f'aktar dettall f'dan id-dokument ta' ħidma li fih erba' taqsimiet li huma ttrattati rispettivament f'Parti A (tittratta t-taqsimiet I u II) u Parti B (tittratta t-taqsimiet III u IV):

I) Il-qafas legali qabel u wara r-Regolament 1049/2001.
II) Siltiet mill-aktar każistika rilevanti f'dan il-qasam.
III) Tqabbil kwantitattiv u kwalitattiv tar-Rapporti Annwali tat-tliet istituzzjonijiet ewlenin (PE, CS u COM) rigward l-aċċess pubbliku għad-dokumenti.
IV) Proposti li waslu mis-soċjetà ċivili u l-*Ombudsman* Ewropew dwar dak li għandu jkun irranġat, u kif, fil-leġiżlazzjoni kurrenti ta' l-UE biex tingħata l-akbar trasparenza lil-Leġiżlazzjoni ta' l-UE għaċ-ċittadini ta' l-UE u tqarreb aktar il-proċess tat-teħid tad-deċiżjonijiet lejn il-pubbliku.

I IL-QAFAS LEGALI DWAR L-AĊĊESS PUBBLIKU GĦAD-DOKUMENTI QABEL U WARA L-2001

Ir-Regolament 1049/2001 tat-30 ta' Mejju 2001 għandu bħala l-għan ewlieni tiegħu "li jagħti l-aktar effett sħiħ possibbli lid-dritt ta' l-aċċess pubbliku għad-dokumenti", skond il-prinċipji fundamentali tal-ftuħ u t-trasparenza fit-tħaddim ta' l-istituzzjonijiet ta' l-UE, kif stabbilit fl-Artikolu 255 tat-Trattat ta' Amsterdam, li jiggarantixxi "l-akbar livell possibbli ta' ftuħ".

L-artikolu 255 fih id-dispożizzjonijiet li ġejjin:

- Iċ-ċittadini ta' l-UE għandu jkollhom aċċess għad-dokumenti ta' l-UE;
- Il-limiti u l-prinċipji jridu jkunu determinati;
- Ir-regoli jridu jkunu elaborati minn kull istituzzjoni.

Wara Maastricht, il-prinċipju ta' "ftuħ" huwa minqux fit-Trattat ta' l-UE. Fl-**1993**, kien adottat **Kodiċi tal-Kondotta** rigward l-aċċess pubbliku għad-dokumenti tal-Kummissjoni u l-Kunsill. Id-dritt ta' l-aċċess pubbliku huwa stabbilit bħala regola prinċipali. Kull eċċezzjoni trid tkun innumerata b'mod espress u jrid ikun definit qafas tal-proċedura li trid titwettaq bl-iskadenzi.
Fl-1995, l-ewwel *Ombudsman*, il-Finlandiż Jacob Södermann, nieda inkjesta u minħabba f'hekk l-istituzzjonijiet u l-korpi kollha ta' l-UE adottaw regoli li jirregolaw l-aċċess pubbliku għad-dokumenti. Madankollu, kien għad hemm ħafna skuntentizza rigward l-istat ta' ftuħ ta' l-Unjoni. Minħabba f'hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja Ewropea (ECJ) u l-Qorti ta' l-Ewwel Istanza (CFI) taw sensiela ta' **deċiżjonijiet li interpretaw il-Kodiċi tal-Kondotta ta' l-1993 u stabbilew diversi prinċipji ewlenin** li jirregolaw id-dritt ta' l-aċċess għad-dokumenti:

- Kull istituzzjoini trid issegwi r-regoli interni li hija adottat;
- Kull eċċezzjoni trid tkun interpretata u applikata *b'mod strett*;
- Valutazzjoni konkreta u individwali ta' kull dokument mitlub trid titwettaq minn kull istituzzjoni qabel tiddeċiedi jekk għandux jingħata l-aċċess;
- L-interess taċ-*ċittadin* għandu jirbaħ fuq l-interess ta' l-istituzzjoni;
- "Aċċess parzjali" għal dokument għandu jingħata għal kull parti ta' dokument li m'hijiex koperta minn eċċezzjoni..

Mill-introduzzjoni tal-bażi legali għal regolament Komunitarju, **il-Kummissjoni Ewropea**

nidiet proposta fi Frar ta' l-2000 wara konsultazzjoni mal-Parlament Ewropew u l-Kunsill, bil-għan "li twessa' l-aċċess għad-dokumenti sa fejn hu possibbli skond il-prinċipju tal-ftuħ". Jekk il-Parlament kien b'mod ċar favur aċċess aktar wiesa' għad-dokumenti tal-Kunsill, mhux biss għaċ-ċittadin imma anki għall-Parlament Ewropew innifsu, il-vuċijiet fil-Kunsill kienu maqsuma bejn żewġ interessi kuntrarji: il-ftuħ u s-segretezza.

.

L-għan tar-**Regolament 1049/2001** huwa stabbilit f'Artikolu 1 u jikkonsisti fi tliet kisbiet:

- "li tiddefinixxi l-prinċipji, il-kundizzjonijiet u l-limiti fuq il-bażi ta' l-interess pubbliku jew privat li jirregola d-dritt ta' l-aċċess għad-dokumenti"
- "li tistabbilixxi r-regoli li jassiguraw l-eżerċizzju bl-aktar mod ħafif ta' dan id-dritt"
- "li tmexxi 'l quddiem il-prattiċi tajba fl-amministrazzjoni ta' l-aċċess għad-dokumenti"

Il-firxa tar-Regolament tkopri "…id-dokumenti kollha miżmuma għand istituzzjoni…fl-oqsma kollha tal-ħidma ta' l-UE" (Artikolu 2(3)).
Artikolu 4 jistabbilixxi r-regoli rigward l-eċċezzjonijiet għall-prinċipju ġenerali ta' l-aċċess għad-dokumenti kollha miżmuma għand it-tliet istituzzjonijiet.
Artikolu 9 jistabbilixxi r-regoli speċifiċi rigward it-trattament ta' dokumenti sensittivi.

Ir-Regolament 1049/2001 kellu l-mira li jżid iċ-ċarezza f'din il-kwistjoni; madankollu, għadd sostanzjali ta' każistika żviluppat madwar l-interpretazzjoni tiegħu. Huwa għaldaqstant importanti li wieħed isemmi l-aktar każi importanti fil-qasam biex jinduna bid-difetti ewlenin tal-leġiżlazzjoni qabel jipprova jindirizzahom.

II PARTI MILL-AKTAR KAŻISTIKA RILEVANTI F'DAN IL-QASAM

Taħt hemm xi ftit **deċiżjonijiet** ewlenin fejn il-*CFI* u l-*ECJ* interpretaw ir-Regolament 1049/2001:
a) *Turco v. Il-Kunsill*[1] *u Sison v. Il-Kunsill*[2] *:* mistoqsija dwar **l-obbligu li titwettaq valutazzjoni konkreta u individwali tad-dokumenti u li tingħata r-raġuni**, b'mod partikulari jekk tistax issir eċċezzjoni mill-piż tal-ħidma amministrattiva marbuta mat-talba (*Verein für Konsumenteninformation v. Il-Kummissjoni*[3]);

b) *Maria Messina v. Il-Kummissjoni*[4] u *IFAW v. Il-Kummissjoni*[5] rigward l-interpretazzjoni

[1] Deċiżjoni T-84/03 tal-*CFI* u opinjoni ta' l-avukat ġenerali tad-29 ta' Novembru 2007 dwar il-każijiet marbuta flimkien C-39/05 P u C-52/05 P, ir-Renju ta' l-Iżvezja u Maurizio Turco versus il-Kunsill ta' l-Unjoni Ewropea u oħrajn).
[2] C-266/05 P, Appell kontra d-deċiżjoni tal-Qorti ta' l-Ewwel Istanza (It-Tieni Awla) tas-26 ta' April 2005 fil-Każijiet Komuni T-110/03, T-150/03 u T-405/03 Sison v Il-Kunsill, li bih il-Qorti ta' l-Ewwel Istanza rrifjutat applikazzjoni għall-annullament tad-deċiżjoni tal-Kunsill li rrifjutat it-talba ta' l-applikant għall-aċċess għal ċerti dokumenti li fuqhom serraħ il-Kunsill meta adotta d-Deċiżjoni 2002/848/KE li twettaq l-Artikolu 2(3) tar-Regolament (KE) Nru 2580/2001 dwar miżuri speċifiċi restrittivi diretti kontra ċerti persuni u entitajiet bil-għan li jkun miġġieled it-terroriżmu u tirrevoka d-Deċiżjoni 2002/460/KE (ĠU 2002 L 295, pġ. 12), ĠU C 82/4 ta' l-14.04.2007, pġ.4.
[3] Deċiżjoni T-2/03 tal-*CFI* tat-13 ta'April 2005.
[4] Deċiżjoni T-76/02 tal-*CFI* tas-17 ta' Settembru 2003.
[5] Il-każ jittratta d-deċiżjoni tal-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej tas-26 ta' Marzu 2002 li rrifjutat lill-*IFAW* Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH l-aċċess għal ċerti dokumenti li l-Kummissjoni kienet irċeviet

ta' l-Artikolu 4(5) li jirregola ***l-aċċess għad-dokumenti li joriġinaw mill-Istati Membri***.
c) *Bavarian Lager v. Il-Kummissjoni*[6] tittratta ***l-interpretazzjoni ta' l-eċċezzjoni rigward il-ħarsien ta' l-interess pubbliku u privat.***

a) L-obbligu li titwettaq evalwazzjoni konkreta tad-dokumenti u jingħataw r-raġunijiet

Jitnisslu xi mistoqsijiet:

- Kif jista' wieħed jiġġustifika l-ħtieġa għall-kunfidenzjalità mingħajr ma jikxef il-kontenut tad-dokument?
- Il-piż amministrattiv jirrestringi li jkun eżaminat kull dokument b'mod individwali?

Fil-każ *Turco*, kienu ttrattati xi kwistjonijiet ewlenin, bħal jekk l-opinjonijiet legali kollha għandhomx ikunu kunfidenzjali b'mod awtomatiku u jekk l-eċċezzjoni rigward il-pariri legali kinitx wiesgħa wisq. Il-Kunsill stqarr li l-iżvelar tal-pariri legali kollha kien jissogra li jimmina "il-protezzjoni tas-servizz legali intern" (Art.4(2)). Il-*CFI* qabel mal-Kunsill, u dan wassal għal appell kontra d-deċiżjoni mill-Iżvezja u Turco quddiem il-*ECJ*. L-Avukat Ġenerali tal-CFI ddikjara fl-ipinjoni tiegħu dwar il-każ li r-Regolament fih "prinċipju kontra l-iżvelar tal-pariri legali…li jkopri fost affarijiet oħra l-valutazzjonijiet legali mogħtija mis-servizzi legali ta' l-istituzzjonijiet rigward l-abbozzi tal-leġiżlazzjoni". Fl-istess waqt, huwa stqarr ukoll li l-*CFI* interpretat ħażin l-aħħar fraži ta' l-Artikolu 4 (2) u żbaljat fil-liġi meta stqarret li l-interess pubbliku imperattiv li kapaċi jiġġustifika l-iżvelar ta' dokument irid, bħala regola, jkun distint mill-prinċipju tat-trasparenza. L-Avukat Ġenerali ammetta wkoll li r-Regolament fih "formulazzjoni leġiżlattiva kontradittorja b'mod perfett" li wasslet għall-problemi fl-interpretazzjoni. Issa se jkun imiss lill-ECJ u l-leġiżlaturi li jsolvuhom matul ir-reviżjoni tar-Regolament. Ir-*rapporteur* b'mod notevoli jemmen li l-eċċezzjoni relatata mal-pariri legali għandha tkun analizzata mill-ġdid biex ikun iggarantit li l-opinjonijiet legali abbozzati matul il-proċess tat-teħid tad-deċiżjonijiet fil-prinċipju jsiru aċċessibbli fuq il-bażi tal-prinċipju tat-trasparenza.

Il-każ *Sison v. Il-Kunsill* ittratta dwar kif ikunu mistqarra r-raġunijiet għan-nuqqas ta' żvelar ta' dokumenti sensittivi (it-trattament speċjali fl-Art. 9). Per eżempju fil-ġlieda kontra t-terroriżmu, l-invokazzjoni tas-sigurtà pubblika, l-interess pubbliku (l-involviment ta' stat terz) u kull referenza għall-kontenut tad-dokument jinnegaw l-għan ta' l-eċċezzjoni li wieħed iserraħ fuqha.
It-trattament ta' dokumenti sensittivi kien fil-fatt kwistjoni kbira fin-negozjati dwar ir-Regolament 1049/2001. Huwa importanti li wieħed jiftakar fl-hekk imsejħa "deċiżjoni Solana" ta' l-2000 li ppermettiet li informazzjoni klassifikata bħala sensittiva tkun imħarsa kontra l-kunsinna. Madankollu, il-kompromess milħuq fir-Regolament huwa dan li ġej: huwa jkopri d-dokumenti kollha mingħajr eċċezzjoni minħabba n-natura tagħhom imma jistabbilixxi regoli speċifiċi ta' proċedura għat-trattament ta' l-hekk imsejħa "dokumenti sensittivi" flimkien mal-ħtieġa li ssir analiżi sostantiva tad-dokument mitlub. Il-*CFI* kienet sodisfatta bir-raġunijiet kontra l-iżvelar mogħtija mill-Kunsill li kienu għamlu referenza għas-sensittività tad-dokumenti u għall-fatt li l-oriġinaturi tad-dokumenti konċernati kienu

---

mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja matul proċedura li ntemmet bil-Kummissjoni tagħti opinjoni favur it-twettiq ta' proġett industrijali fuq sit protett taħt id-Direttiva tal-Kunsill 92/43/KEE tal-21 ta' Mejju 1992 dwar il-konservazzjoni ta' l-ambjenti naturali u tal-flora u l-fawna selvaġġi.
[6] Deċiżjoni T-194/04 tal-*CFI* tat-8 ta' Novembru 2007.

opponew kull żvelar ta' l-identità tagħhom. Din l-interpretazzjoni tista' toħloq sitważżjoni ta' riskju fejn dokument li jkun fih frażijiet maġiċi bħal "terroriżmu" jew "l-involviment ta' stat terz" iwassal b'mod awtomatiku għall-esklużjoni ta' l-aċċess pubbliku[7].
Fil-każ *Verein für Konsumenteninformation v. Il-Kummissjoni,* aċċess parzjali għal dokument kien irrifjutat minħabba x-xogħol amministrattiv mingħajr proporzjon li kien ikollu jsir minħabba l-evalwazzjoni tad-dokumenti mitluba. L-Art. 6 tar-Regolament iqis il-possibiltà prevista li tintlaħaq "soluzzjoni ġusta permezz ta' konferenza informali bejn l-applikant u l-istituzzjoni", imma m'hemm l-ebda dispożizzjoni għal rifjut totali, ħlief għal każijiet eċċezzjonali u bil-kundizzjonijiet. Skond il-*CFI*, l-artikolu 6(3) jirrifletti l-ħtieġa li "jkun hemm rikonċiljazzjoni bejn l-interessi ta' l-applikant u dawk ta' l-amministrazzjoni tajba". Imma l-eċċezzjoni rigward "il-piż amministrattiv" ma kinitx minquxa fir-Regolament u xejn ma jawtorizza lill-istituzzjoni li tidderoga mir-regola li tistabbilixxi d-dritt ta' l-ċċess parzjali. Jew il-każistika ta' "qabel ir-regolament" dwar "il-piż amministrattiv" għandha tkun inkorporata fir-Regolament 1049/2001?

Għandha ssir distinzjoni oħra bejn l-eċċezzjonijiet mandatorji u diskrezzjonarji għad-dritt ta' l-aċċess għad-dokumenti. Fil-Kodiċi tal-Kondotta (is-sistema ta' qabel ir-regolament), kien hemm żewġ tipi ta' eċċezzjonijiet:

- Eċċezzjonijiet mandatorji bil-għan ewlieni li jitħares l-interess pubbliku jew privat;
- Eċċezzjonijiet diskrezzjonarji biex jitħares l-interess stess ta' l-istituzzjoni fil-kunfidenzjalità tal-proċeduri tagħha.

Eżempju ta' eċċezzjoni mandatorja jista' jinstab fil-każ *Sison v. Il-Kunsill*: l-aċċess għad-dokumenti rigward il-ġlieda kontra t-terroriżmu ma ngħatax minħabba l-eċċezzjoni mandatorja li timmira li tħares l-interess pubbliku[8]. Imma l-kontroll fuq il-ġustifikazzjoni huwa sodisfaċenti? Fejn huma l-provi li hija vera?

Eżempju ta' eċċezzjoni diskrezzjonarja jinsab f'*Turco v. Il-Kunsill*: l-Art. 4 jistqarr li l-aċċess ma jkunx awtomatiku jekk id-dokumenti jimminaw "l-interessi kummerċjali…", "il-proċeduri tal-Qorti u l-pariri legali", u "l-iskop ta' l-ispezzjonijiet, l-istħarriġ u l-verifiki"[9], jew anki "il-proċess tat-teħid tad-deċiżjonijiet"[10]. Imma l-aċċess jista' jingħata jekk ikun hemm "interess pubbliku imperattiv fl-iżvelar" ippruvat mill-applikant.

L-espressjoni "pariri legali" ma tippreċiżax jekk għandhiex x'taqsam b'mod sħiħ mal-pariri legali tas-servizz legali ta' l-istituzzjoni. Għall-inqas wieħed kien jassumi li test li jibbilanċja jkun meħtieġ għal din it-tip ta' talba. Fir-rapport[11] Annwali ta' l-2003 l-*Ombudsman* argumenta li kien imissha saret distinzjoni bejn tipi differenti ta' opinjonijiet legali: opinjonijiet fl-ambitu tal-proċeduri tal-qorti m'għandhomx ikunu żvelati waqt li dawk l-opinjonijiet li għandhom x'jaqsmu ma' leġiżlazzjoni għandhom ikunu żvelati, għall-inqas meta l-proċess leġiżlattiv ikun intemm. Wieħed jiftakar ukoll li l-istituzzjonijiet pubbliċi għandhom ikunu orjentati lejn is-servizz.

b) Dokumenti li joriġinaw fl-Istati Membri

[7] Dlam malli jdoqq nofsinhar (Darkness at the break of noon). Il-każistika tar-Regolament Nru 1049/2001 dwar l-aċċess għad-dokumenti*, Common Market Law Review* 43, pġ. 756
[8] Artikolu 4(1) tar-Regolament 1049/2001
[9] Artikolu 4(2) tar-Regolament 1049/2001
[10] Artikolu 4(3) tar-Regolament 1049/2001
[11] Ir-rapport Annwali ta' l-2003 ta' l-*Ombudsman* Ewropew pġ.198

Fis-sistema ta' qabel ir-Regolament, ir-"regola ta' l-awtur" stabbiliet li d-dokumenti miżmuma għand istituzzjoni imma miktuba minn parti oħra ma kinux kollha regolati mil-liġi Komunitarja imma mil-liġi nazzjonali konċernata. L-aċċess ma kienx jingħata mill-istituzzjoni ta' l-UE li kienet tkun mitluba u ma kienx hemm raġuni x'tingħata.
Fil-każistika skond ir-Regolament 1049/2001 (*Maria Messina* u l-*IFAW*) m'hemmx referenza għar-"regola ta' l-awtur" imma l-Artikolu 4(4) jistqarr li l-istituzzjoni għandha tikkonsulta mal-parti terza. Madankollu, id-Dikjarazzjoni Nru 35 tat-Trattat ta' Amsterdam tistqarr li Stat Membru jista' jitlob lill-istituzzjonijiet biex ma jiżvelawx, mingħajr il-qbil tiegħu, dokument li joriġina minn dak l-Istat Membru. Din hija eċċezzjoni assoluta? L-Istati Membri għandhom pożizzjoni speċjali fost l-awturi tal-partijiet terzi? Dan huwa id-dritt ta' veto? F'*Maria Messina v. Il-Kummissjoni* l-*CFI* appoġġat il-pożizzjoni tal-Kummissjoni biex ma tiżvelax id-dokument ta' Stat Membru konċernat imma ma indirizzatx il-mistoqsija dwar jekk l-istati membri ngħatawx poter assolut u mingħajr kwalifiki biex jevitaw l-iżvelar tad-dokumenti li joriġinaw minnhom[12].

Ftit aktar ċarezza ssir f'*IFAW v. Il-Kummissjoni* fejn il-*CFI* tittratta b'mod aktar ġenerali d-dokumenti ta' partijiet terzi. Qabel l-iżvelar, l-istituzzjonijiet iridu jikkonsultaw ma' l-awtur parti terza tad-dokument mitlub u d-dritt ta' l-aċċess jista' jkun ristrett biss permezz ta' rifjut iġġustifikat minn waħda mill-eċċezzjonijiet ta' l-artikolu 4. Skond il-*CFI*, "id-dover imsemmi ta' konsultazzjoni ma jaffettwax il-poter ta' l-istituzzjoni li tagħmel l-aħħar deċiżjoni"[13]. Imma l-interpretazzjoni tal-*CFI* tgħid li talba minn Stat Membru taħt l-artikolu 4 (5) kienet tikkostotwixxi struzzjoni li torbot lill-istituzzjoni. Barra minn hekk, l-Istat Membru m'għandu l-ebda obbligu li jiddikjara r-raġunijiet, u l-istituzzjoni ma kinitx intitolata li teżamina jekk kienx iġġustifikat. Tabilħaqq, għall-*CFI*, id-dokument m'huwiex irregolat mir-Regolament imma mid-dispożizzjonijiet nazzjonali ta' l-Istat Membru konċernat. Dan m'huwiex il-każ ma' tipi oħra ta' dokumenti ta' partijiet terzi fejn ir-"regola ta' l-awtur" ma tapplikax u d-deċiżjoni tkun għal kollox f'idejn l-istituzzjoni sakemm ma jkunux "dokumenti sensittivi" koperti mill-artikolu 9 tar-Regolament 1049/2001.

Madankollu, pożizzjoni aktar ċara u aktar raġonevoli kienet espressa fl-opinjoni ta' l-Avukat Ġenerali Maduro maħruġa fit-18 ta' Lulju 2007[14] fl-appell miġjub mir-Renju ta' l-Iżvezja kontra d-deċiżjoni tal-*CFI* tat-30 ta' Novembru 2004 fil-Każ T-168/02 IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds v. Il-Kummissjoni.

L-appellant jikkontesta l-interpretazzjoni tal-*CFI* billi jsostni li l-Artikolu 4(5) tar-Regolament 1049/2001, li fuqu hija bbażata d-deċiżjoni, tobbliga istituzzjoni li tirrifjuta kull talba għall-aċċess għal dokument fil-pussess tagħha li joriġina minn Stat Membru, jekk l-Istat Membru jopponi l-iżvelar.
L-Avukat Ġenerali jenfasizza li fis-sentejn li kien applikat ir-Regolament, 6 minn 11-il azzjoni miġjuba quddiem il-Qorti ta' l-Ewwel Istanza kontra d-deċiżjonijiet negattivi tal-Kummissjoni kienu jikkonċernaw l-applikazzjoni ta' l-Artikolu 4(5). Il-każ u l-kwistjoni legali li jqajjem jagħtu xhieda ta' l-interazzjonijiet reċiproċi bejn l-ordnijiet legali differenti

[12] Dlam malli jdoqq nofsinhar (Darkness at the break of noon). Il-każistika tar-Regolament Nru 1049/2001 dwar l-aċċess għad-dokumenti*, Common Market Law Review* 43, pġ. 773.
[13] Il-Każ T-168/02 *IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH v. Il-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej*, par. 54-56.
[14] Il-Każ C-64/05 P / Ir-Renju ta' l-Iżvezja v. Il-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej

(Ewropej u Nazzjonali) fil-każ tat-trasparenza.

Fl-opinjoni tiegħu, l-Avukat Ġenerali jagħmel l-isqarrijiet li ġejjin:
- La l-Arikolu 4(5) u lanqas id-Dikjarazzjoni Nru 35 tat-Trattat ma "joffru konferma ċara u mingħajr ambigwità tad-dritt tal-veto għall-Istati Membri".
- Id-dispożizzjoni fil-kwistjoni hija parti minn ambitu legali kkaratterizzat mir-rieda li tissaħħaħ it-trasparenza fil-ħidma ta' l-UE u l-istituzzjonijiet tagħha. L-aċċess għad-dokumenti ta' l-istituzzjonijiet sar dritt suġġettiv mogħti bl-introduzzjoni ta' l-Artikolu 255 KE tat-Trattat ta' Amsterdam, u mill-Artikolu 42 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali. Il-limiti kollha mqiegħda fuq dak id-dritt għaldaqstant iridu jkunu interpretati b'mod ristrett.
- "l-għarfien tad-dritt tal-veto mingħajr kundizzjoni għall-Istati Membri dwar l-iżvelar mill-istituzzjonijiet ta' dokumenti kkomunikati minnhom lill-istituzzjonijiet jimmina b'mod wisq serju d-dritt fundamentali ta' l-aċċess għad-dokumenti u t-trasparenza fil-proċess tat-teħid tad-deċiżjonijiet tal-Komunità li dak id-dritt huwa maħsub biex iħares". Il-kuntrarju jkun ifisser l-introduzzjoni mill-bieb ta' wara tar-regola ta' l-awtur li kienet sfat abbandunata minn meta r-Regolament irrevoka il-Kodiċi tal-kondotta ta' qabel.
- L-Avukat Ġenerali jikkonkludi li l-interpretazzjoni tar-Regolament mill-*CFI* li tat lill-Istati Membri d-dritt tal-veto fuq l-iżvelar tad-dokumenti li joriġinaw mingħandhom mill-istituzzjoni hija żbaljata. Fil-fehma tiegħu "l-istituzzjoni tista' xorta ma ssegwix it-talba biex ma jkunx hemm żvelar ibbażata fuq il-ħtieġa speċifika għall-kunfidenzjalità meħuda mil-liġi nazzjonali, jekk temmen li t-trasparenza tal-proċess tat-teħid tad-deċiżjonijiet Komunitarji tkun titlob hekk".

Fit-18 ta' Diċembru 2007, il-*ECJ* fil-proċedura ta' l-appell ħareġ id-deċiżjoni tiegħu fejn stqarr li l-*CFI* wettaq żbalji tal-liġi għax sostna li r-rifjut ta' Stat Membru għall-qbil tiegħu ta' qabel għall-iżvelar ta' dokument fuq il-bażi ta' l-artikolu 4(5) tar-Regolament 1049/2001 m'għandux għalfejn ikun akkumpanjat mir-raġunijiet u, minkejja n-nuqqas ta' dawn ir-raġunijiet, huwa ekwivalenti għal struzzjoni lill-istituzzjoni konċernata biex ma tiżvelax id-dokument[15]. Għaldaqstant anki d-deċiżjoni tal-Kummissjoni tas-26 ta' Marzu 2002 li rrifjutat l-aċċess lill-*IFAW* għal ċerti dokumenti li waslu għand il-Kummissjoni mingħand Stat Membru hija bbażata fuq interpretazzjoni żbaljata ta' l-artikolu 4(5) tar-Regolament 1049/2001, jiġifieri il-poter mingħajr kundizzjoni u diskrezzjonarju ta' Stat Membru li joġġezzjona għall-iżvelar tad-dokumenti tiegħu miżmuma għand istituzzjoni mingħajr ma jkun meħtieġ jibbaża l-oġġezzjonijiet tiegħu fuq il-bażi ta' eċċezzjonijiet stabbiliti fl-artikolu 4(1) sa 4(3) tar-Regolament 1049/2001 u li jistqarr ir-raġunijiet għall-oġġezzjonijiet tiegħu[16]. Taħt l-artikolu 4(5) Stat Membru huwa intitolat li joġġezzjona għall-iżvelar ta' dokumenti li joriġinaw minnu biss fuq il-bażi ta' dawk l-eċċezzjonijiet u jekk jagħti raġunijiet adattati għall-pożizzjoni tiegħu. Barra minn hekk, l-istituzzjoni li tirċievi t-talba għall-aċċess għad-dokument trid tassigura li r-raġunijiet imressqa mill-Istati Membri jeżistu u tirreferi għalihom fid-deċiżjoni tar-rifjut[17]. Din id-Deċiżjoni fl-aħħar tefgħet ftit dawl fuq l-interpretazzjoni ta' dan l-artiklu 4(5) kkontestat ħafna tar-Regolament 1049/2001 u tista' tkun sors tajjeb ta' ispirazzjoni għar-reviżjoni tar-Regolament imsemmi hawn fuq.

c) L-interpretazzjoni ta' l-eċċezzjoni rigward il-ħarsien ta' l-interess pubbliku u privat

[15] *Il-Każ* C-64/05 *P / Ir-Renju ta' l-Iżvezja v. Il-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej u Oħrajn*, par. 95
[16] *Il-Każ* C-64/05 *P / Ir-Renju ta' l-Iżvezja v. Il-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej u Oħrajn*, par. 98
[17] *Il-Każ* C-64/05 *P / Ir-Renju ta' l-Iżvezja v. Il-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej u Oħrajn*, par. 99

Fit-8 ta' Novembru 2007, il-*CFI* ta deċiżjoni dwar il-każ tal-*Bavarian Lager*, każ T-194/04[18], li annullat id-deċiżjoni tal-Kummissjoni Ewropea li rrifjutat li tiżvela l-ismijiet tar-rappreżentanti kollha ta' l-industrija tal-birra u parteċipanti oħra f'laqgħa 'antitrust' fl-1996. L-applikant, *Bavarian Lager Co. Ltd*, importatur tal-Birra Ġermaniża bbażat fir-RU sab il-prodotti tiegħu esklużi mis-suq tar-RU bil-liġijiet li obbligaw lill-ħwienet tax-xorb (pubs jew 'public houses') li jixtru minn ċerti birreriji. Hija lmentat mal-Kummissjoni li mbagħad bdiet proċeduri legali kontra l-gvern tar-RU għax naqas milli jissodisfa l-obbligu skond l-artikolu 226 tat-Trattat tal-KE. Issejħet laqgħa ma' l-industrijalisti tal-birreriji u l-uffiċjali Brittaniċi li minnha kienet esklużа l-*Bavarian Lager*. Aktar tard ir-RU bidel il-liġi tiegħu u l-każ twaqqa'. Il-*Bavarian Lager* talbet li jkollha aċċess għal-lista sħiħa tal-parteċipanti fil-laqgħa u l-Kummissjoni waqt li pprovdiet il-minuti tal-laqgħa, kienet ħassret ħames ismijiet tal-parteċipanti, għax qalet li tnejn mill-persuni konċernati oġġezzjonaw b'mod espress li tkun żvelata l-identità tagħhom u li ma kienx irnexxilha tagħmel kuntatt mat-tlieta l-oħra. Il-Kummissjoni argumentat li l-iżvelar ta' dawn il-ħames ismijiet kien jimmina l-ħarsien tal-privatezza u l-integrità ta' l-individwi mħarsa mir-Regolament 45/2001 dwar il-ħarsien ta' l-individwi rigward l-ipproċessar tad-dejta personali mill-istituzzjonijiet tal-KE. Madankollu, il-Qorti argumentat li d-dritt għall-aċċess għad-dokumenti li fihom id-dejta personali jrid ikun iggarantit bil-kundizzjoni li l-komunikazzjoni ta' dik id-dejta ma timminax il-ħarsien tal-privatezza u l-integrità tal-persuna konċernata. Il-fatt li dokument ikun fih dejta personali, bħall-ismijiet, mhux neċessarjament ifisser li hija affettwata l-privatezza u l-integrità tal-persuni konċernati. Il-minuti ma kienx fihom l-opinjoni personali tal-persuni konċernati, imma l-pożizzjoni tal-korpi rappreżentati minnhom[19].

Il-Kummissjoni Ewropea għad tista' tressaq appell kontra din id-deċiżjoni, limitat għall-kwistjoni tal-liġi biss, fi żmien xahrejn quddiem il-*ECJ,* imma għadha ma ttieħdet l-ebda deċiżjoni formali.
Din hija l-ewwel deċiżjoni li ppruvat issib rikonċiljazzjoni bejn żewġ interessi differenti u kontradittorji billi jmissu r-Regolament 1049/2001 li jimmira li jagħti l-aktar effett sħiħ possibbli lid-dritt ta' l-aċċess pubbliku għad-dokumenti u r-Regolament 45/2001 dwar il-ħarsien ta' l-individwi fir-rigward ta' l-ipproċessar tad-dejta personali mill-istituzzjonijiet tal-KE.
Din id-Deċiżjoni tal-Qorti għandha implikazzjonijiet importanti ħafna għall-kwistjonijiet ta' trasparenza b'mod ġenerali, għax minn issa 'l quddiem dawk li jfittxu li jinfluwenzaw lill-Kummissjoni jridu jifhmu li l-identità tagħhom u l-attivitajiet ta' rappreżentazzjoni ta' interessi (lobbying) jistgħu jsiru pubbliċi mill-Kummissjoni minkejja r-regoli dwar il-ħarsien tad-dejta[20].

Ir-Regolament 1049/2001 immira li jżid il-ftuħ ta' l-Unjoni, imma t-tamiet u l-aspettattivi kienu mxellfa b'mod serju mill-interpretazzjoni tal-*CFI*.
Kull dokument għandu jkun eżaminat b'mod konkret u individwali imma l-interpretazzjoni

[18] Applikazzjoni għall-annullament tad-deċiżjoni tal-Kummissjoni tat-18 ta' Marzu 2004, li rrifjutat l-applikazzjoni mill-applikant għall-aċċess għall-minuti sħaħ ta' laqgħa li saret fl-ambitu tal-proċeduri għan-nuqqas li jkunu sodisfatti l-obbligi u applikazzjoni għal dikjarazzjoni li l-Kummissjoni b'mod żbaljat temmet il-proċeduri miġjuba kontra l-Gvern tar-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq skond l-Artikolu 169 tat-Trattat tal-KE (issa Artikolu 226 KE).
[19] Ara l-paragrafi 123-125 u 131 tad-Deċiżjoni T-194/04 tal-*CFI*
[20] Ara l-paragrafu 137 tad-Deċiżjoni T-194/04 tal-*CFI*

eżentat ċerta kategorija ta' dokumenti (pariri legali, dokumenti sensittivi); eċċezzjoni mogħtija fil-każ tal-"piż amministrattiv" anki jekk m'hijiex miktuba fir-Regolament, id-dritt għall-aċċess – kif ukoll il-possibilità li jingħata aċċess parzjali – sikwit ikun limitat, dokumenti li joriġinaw minn Stat Membru huma suġġetti għal tip ta' "veto", waqt li d-dmir ta' l-istituzzjonijiet li jagħtu raġunijiet sostantivi huwa limitat ħafna.
L-aċċess għall-fajls amministrattivi għandu jkun aktar ġeneruż. Aktar trasparenza fix-xogħol tal-Kunsill iżżid l-involviment taċ-ċittadin u l-parlamenti nazzjonali. Il-ġurisprudenza li segwiet it-twettiq tar-Regolament 1049/2001 turi li hemm ħtieġa ċara u reali għar-reviżjoni tiegħu.